

## 第1章 ASEAN諸国の開発体制論

著者	岩崎 育夫
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	440
雑誌名	開発と政治 : ASEAN諸国の開発体制
ページ	3-48
発行年	1994
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00013178">http://hdl.handle.net/2344/00013178</a>

## 第1章

# ASEAN 諸国の開発体制論

### はじめに——問題の設定

今日、多くの発展途上国が政治不安定、行政非効率、経済停滞を経験するなかで、ASEAN 諸国は、アジア NIEs につぐ高い経済成長を遂げた地域として注目されている。ASEAN 諸国とは、インドネシア、シンガポール、マレーシア、タイ、フィリピンの5カ国が1967年に地域機構、東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations: ASEAN）を結成し（1984年にブルネイが加盟し現在は6カ国）、これ以降この名称で呼ばれるようになったものであるが、いずれの国も50・60年代に植民地型経済からの脱却を目指した経済開発をスタートさせた。近年は開発が軌道にのっただけでなく、経済パフォーマンスが途上国地域のなかでも際立ったものとなっている。戦後期世界経済における先進国—途上国という固定的な構造を突き破るアジア NIEs の出現は注目を集め、それがなぜ可能であったのかについて、発展要因や開発パターンを分析した研究が数多くなされている。ASEAN 諸国についても関心を集めているものの、主として開発経済学の視点から国別の分析が行なわれているのが実状である。

ところで ASEAN 諸国の経済成長が緒についた時期、すなわち1960年代末以降の時期における政治体制に目をむけると、ほぼ共通して長期政権の下で、政府の抑圧的な政治・社会統制が行なわれている権威主義的体制である。

ASEAN 諸国の歴史、政治システム、経済構造、戦後の政治・経済発展過程はかなり違い、経済開発戦略の中身や開始時期も違うにもかかわらず、大半の国で外資導入型工業化政策を原理とする開発が追求され、ほぼ似たような権威主義的体制が出現したのである。これはなぜだろうか。この時期に相前後して始まった ASEAN 諸国の政治経済現象をどう理解したらよいのか。この政治経済体制の構造やメカニズムは何であり、それは既存の研究枠組みで捉えられるものなのか、それとも新しい視点や呼び名が必要なのだろうか。

本章の課題は、ASEAN 諸国経済発展の政治経済的な要因と仕組みは何か、それを探ることにある。具体的には2つのねらいがあり、ひとつはこの現象の理解にかかわるもので、ASEAN 諸国が経済成長を遂げ、他方その政治体制は権威主義的体制であるという場合、目覚ましい経済成長と権威主義的体制は関連関係にあるのか、それとも関連のない相互に独立した現象なのか、ということがまず問題となる。この点について、ASEAN 諸国発展のメカニズムのひとつは経済と政治の相互作用関係にあると理解し、発展の主要因をそこに求めるのが本章の視点である。この立場にたって、経済開発を指向する権威主義的政治体制を仮説的に「開発体制」と呼び、それがどのように出現して形成され、構造はどうなっており、どのように機能しているのか検討することが第1の課題である。戦後期 ASEAN 諸国の諸々の政権（体制）のなかから、共通する政治経済パターン（政治構造、経済政策）を持ったものを選びだし、それらを横ならびで検討する。これにより ASEAN 諸国発展の政治経済的メカニズムが理解できるのではないと思われる。

もうひとつは、ASEAN 諸国共通性の理解にかかわるもので、これまで ASEAN 諸国の経済発展分析は、主に各国別に焦点を当てながら具体的事例に即した実証的研究が行われてきた。それが ASEAN 地域全体の理解を豊かにしてきたが、他方では各国の「特殊性」を強調した事例紹介に終わっていることも否めまい。同じような環境に置かれている ASEAN 諸国経済開発の全体的な流れと発展パターンを理解するには、各国の個別現象のなかから共通性を見いだし、それを一般化、モデル化してみることも意義あることだ

と思われる。すなわちひとつの統一的な視点を提示し、それに基づく分析を行なうことは ASEAN の全体的構造的理解を進める一歩となるであろう。このことはまた、途上国政治経済学研究の理論研究におけるひとつの事例を提供することにもなり、開発経済学や比較政治学とは違った視点からの経済開発メカニズムや発展の要因、さらには「経済発展と政治体制の問題」がいつそう明らかになるとと思われる。

以上の問題意識に立ちながら、政治と経済が有機的に結合したシステムである ASEAN 諸国の開発体制の起源、構造、機能を分析・検討することが本章の課題である。構成は、第1節で、ASEAN 諸国の開発体制研究の現状を簡単にみて概念の整理を行ない、開発体制分析の視点はどうかを検討する。第2節では、ASEAN 諸国において、なぜ開発体制が出現したのかその背景と要因を探り、第3節で、ASEAN 諸国の「開発体制モデル」を提示し、その論理、構造、メカニズム、権力を分析する。第4節では、開発体制が ASEAN 諸国の政治社会に与えた変容と、開発体制を巡る若干の問題を考察し、最後にその行方をみることにする。

## 第1節 ASEAN 諸国の開発体制研究の方法と定義

### 1. ASEAN 諸国の開発体制研究のレビュー

発展途上国の経済発展と政治体制の問題は、今日の発展途上国研究における重要テーマのひとつとして、すくなくとも関心を集めている<sup>(1)</sup>。この立場からするアジア NIEs の発展要因を分析する視点は、近代西欧の「小さな国家」と違い、国家が開発に大きな役割を果たす「国家主導型」(Statism)によって達成されたとの考えから、経済分野における国家介入の姿やその政治的役割を検討する研究が主流を占めている<sup>(2)</sup>。

しかし ASEAN 諸国の開発と政治についての研究は、この「国家主導型」

ではなく、別の概念を用いて分析・説明されている。「開発独裁」「開発政治」「抑圧の開発政治体制」といった概念用語がそれである。この3つとも ASEAN 諸国だけを対象に作り出されたモデル用語ではないが、それぞれの定義をみると、「開発独裁」は「経済成長のためには政治的安定が不可欠であるとして、政治体制への参加を著しく制限する独裁を正当化している体制」<sup>(3)</sup>、あるいは「経済が発展する一方、他方で政治の独裁も進行する事態」<sup>(4)</sup>とされる。これに対し「開発政治」は、あらたまった定義は示されていないが、それを構成するキーワードに、世界市場向け工業化、国家管理の増大、国際経済秩序への参入、強力な治安機構の出現、が挙げられている<sup>(5)</sup>。そして「抑圧の開発政治体制」は、定義というよりも体制の特徴として、経済成長、政治的抑圧、国家主導型開発至上主義のイデオロギー、官僚主義の能率と非能率、社会階層の再編成が挙げられ、ASEAN 諸国では、インドネシアのスハルト (Soeharto) 政権、フィリピンのマルコス (Marcos) 政権、シンガポールのリー・クアンユー (Lee Kuan Yew) 政権がそうであるとみなされる<sup>(6)</sup>。

これらは、研究者の問題意識や対象となる政権の点ではほぼ同じであるが、その内容や概念の点では、違った用語が用いられているわけである。ASEAN 諸国の経済発展と政治体制の研究における問題の核心は、経済開発を指向する権威主義的体制の実証的構造的分析を行なうことにあると思われるが、しかしこれまでの研究で、それが十分明らかになっているとはいえない。例えば一般に広く使われている「開発独裁」の場合、その構造やメカニズムはほとんど分析されておらず、体制の分析概念というよりもイデオロギーに近い<sup>(7)</sup>。また、これらは政治的抑圧の実態やパターンの分析に重点が置かれ、その問題関心は政治体制論あるいは支配の類型論にあり、経済開発との関係、その下で展開された具体的な開発戦略・制度の意味は、あまり触れられていないのが実状である<sup>(8)</sup>。

これに対して、開発経済学による ASEAN 諸国の経済発展研究は、市場の優位と自由貿易政策がアジア NIEs の成長要因であるとする新古典派の視点

をASEANにも援用して、専ら経済開発政策の評価や経済パフォーマンスの分析に焦点が当てられるだけで、それがどのような政治体制の下で達成されたのか、ほとんど注意が払われていない<sup>(9)</sup>。要するにこれまでのASEAN諸国の開発研究は、開発経済学（新古典派）の視点から発展の要因とパフォーマンスを、開発政策・理論モデルを基準に分析・検討するか、比較政治学の視点から政治体制を、主に西欧モデルとの比較（民主的か、独裁的か、権威主義的か）で検討するかのいずれかである、といってよいと思われる。問題は開発経済学の視点は、政治・社会的要因をほとんど無視し、比較政治学の視点では、経済政策との関連の分析が不十分なことにある。

それではASEAN諸国の経済発展と政治体制の相互関連性と、それが生んだ問題を理解するには、どのような視点が有効なのだろうか。一般的に現代国家は、政治、行政、経済の領域が相互関係にある、とりわけ「開発は、文化的、社会的、経済的、政治的撚り糸の線が判然としない継目のわからない織物」<sup>(10)</sup>であるといわれる。そうであるならば、政治分野と経済分野を同時に視野にいられた複眼的アプローチが必要なのではないかと思われる。これをあえて名付ければ「政治経済学アプローチ」<sup>(11)</sup>となるが、それが必要というのは、既存の政治経済学のアプローチとされる、何らかのイデオロギーや世界観（例えば、マルクス主義や従属論）に立つ必要があるというのではない。政治経済学は、「政治過程と経済過程の相互関係を扱う近代社会科学」<sup>(12)</sup>という意味で、ASEAN諸国の開発体制分析に有効ではないかと思われるのである。

他方、一般的に途上国の経済開発が置かれている状況は、従属論者が唱えるように国際的要因によって大きな枠が規定されているのは事実であるとはいえ、しかしそれは工業化の在り方を決める一要因であっても、決定的要因とはいえない。どのような開発戦略をとるのか、途上国はそれを決める「裁量」を持っており、最後の鍵は国内の経済的政治的要因にあると思われる。したがって、ASEAN諸国開発体制の分析・研究は、経済開発過程における国内要因に着目しながら、具体的な経済政策・制度と政治・社会制度の相互

関連をみる視点が重要だと思われる<sup>(13)</sup>。

## 2. 開発体制の定義

本章が考える「開発体制」とは何か、ここで定義を提示しておこう。経済開発を指向する ASEAN 諸国においては、政治制度と経済政策・制度が有機的に一体化しており、そこから4つの基本的要素がみてとれる。第1は、開発至上主義の論理で、具体的にはある政権が実施する制度や政策の正当性が経済開発に置かれていることである。この場合、経済開発は諸々の課題のひとつなのではなく、最高の目標・課題とされ、あらゆる制度や政策の正当性の源泉となっている。第2は、経済開発政策遂行のために中央集権的な行政システムが確立され、官僚テクノクラートが権限を与えられて合理性と効率性を原理とする行政を行なっていることである。その際開発パターンは、市場メカニズムの自律性に委ねるものではなく、市場介入を含む国家主導型開発を特徴とする。第3は、政治体制が実質的に権威主義的体制<sup>(14)</sup>で、経済開発を名目に政府批判勢力に対する様々な抑圧が行なわれていることである。第4は、権力集団が軍もしくは政党にあり、統治形態が形式的には「議会制民主主義」の形を採っていることである。ここでは程度の違いはあっても、この4点が満たされた体制を「開発体制」と呼ぶことにする。

それでは何が開発体制ではないか。途上国には開発を大きな目標に掲げながらも、政治体制は「民主主義的」であったり、中央権力の基盤が弱く支配体制が堅固でない国々もある。他方では、支配が抑圧に依拠する独裁政権であっても、開発指向に欠けていたり、開発のための行政・組織が整備されていない政権や国々もある。これらは先の4つの基準を満たしておらず、開発体制と呼ぶことはできない。また社会主義諸国の開発を指向する政権も「開発独裁」と呼ばれ、アジア NIEs や ASEAN 諸国のそれと同質的にみなす議論もある。しかし開発体制は、反共をそもそもの出発点としたもので、開発指向や経済政策の面で共通性はあっても、政治体制のイデオロギー面で両者

は決定的に異なっており、同一視するのは適切ではない。他方、開発体制を、経済成長を遂げた体制だけ（結果）に限定する見方もある。それによると開発独裁と呼べるのは、アジアでは韓国、台湾、シンガポールの3国だけとされる<sup>(15)</sup>。しかし開発体制とは、開発にむけた政治経済体制を構築した体制（指向）のことである、と捉えるべきであろう。結果を判断基準にするならば、途上国で一定水準の経済成長を達成した国はあまり多くないため、対象が極めて狭められ、モデルの普遍性を失ってしまう。開発体制の基準は、パフォーマンスよりも「指向」に置かれるべきである。

それでは ASEAN 諸国の諸々の政権のうち、「開発体制」と呼べるのは具体的にどの政権なのだろうか。第1図は、戦後期 ASEAN 諸国の政権一覧である。先の基準に照らせば、インドネシアのスハルト政権（1965年～）、シンガポールの人民行動党のリー・クアンユー、ゴー・チョクトン（Goh Chok Tong）政権（65年～）、マレーシアのマハティール（Mahathir）政権（81年～）、タイのサリット（Sarit）、タノーム（Thanom）政権（58～73年）<sup>(16)</sup>、そしてフィリピンのマルコス政権（65～86年）がそうである。前3カ国の政権は現在も継続中、後2カ国の政権はすでに過去のものであるが、これらは時期の違いこそあれ、いずれも先に挙げた4つの要素を持つという共通性がある。つまり経済開発を政権の正当性とし、権威主義的な政治体制を構築して、前後期の政権とは違った「体制」を作り上げたのである。

従来の研究では、アジア諸国の開発を掲げる権威主義的体制は、一般的に「開発独裁」と呼ばれることが多い。なぜ本章はあらたに「開発体制」と呼ぶのか、ここでその理由を説明しておこう。すべての開発体制にいえませんが、シンガポールを例にとると、リー・クアンユー政権は支配統治の体系を制度化・構造化して、「体制」と呼べるものを作り上げた。リー体制の正当性は何にあるのかというならば、「開発」にある。ゆえにこの体制の特質をもっともうまく表現するには、2つのキーワードを繋ぎあわせて、「開発体制」と呼ぶのが適切ではないかと思うからである。ただ厳密に言えば、「開発指向型権威主義的体制」<sup>(17)</sup>という呼び名の方がより精確であるが、モデルの



第1図 ASEAN諸国の政権と開発体制

	1945	50	60	65	70	80	90
インドネシア		スカルノ				ゴルカル スハルト	
シンガポール			LF	55 59 (65)		人民行動党 リー・クアンユー	人民行動党 ゴーン
マレーシア				57	70	76 81	
					UMNO	UMNO	UMNO
					ラーマン	ラザク	マハティール
タイ	46 48	5758	63		73 75 77 80		88 91
		ピブーン	サリット	タノーム		クリアンサク	プレーム チャチャイ
フィリピン	46 48	53	57	61 65	(72)	(81)	86 92
	民主党 ロハス	民主党 キリーノ	国民党 マグサイサイ	国民党 ガルシア	民主党 マカバガル	KBL マルコス	アキノ

(注) LF=労働戦線, UMNO=統一マレー人国民組織, KBL=新社会運動  
(出所) 筆者作成。

名称として長すぎる。

以上、本章が検討する開発体制の定義とそれに該当する ASEAN 諸国の政権を提示したが、開発体制は国家の政治体制（民主主義、権威主義、全体主義）を指すのではなく、ある体制（政権）の性格を指す、といってもよいであろう。つまり権威主義的体制＝開発体制なのではなく、政治体制が権威主義的であって、先に挙げた構成要素を持つ体制が開発体制ということなのである。

## 第2節 開発体制の成立とその要因

### 1. 開発体制の成立時期

ASEAN 諸国において開発体制はいつ頃成立したのだろうか。第1図にあるように、タイが1958年、インドネシア、シンガポール、フィリピンが65年、そしてマレーシアが81年である。つまり開発体制は、1960年代中頃にインドネシア、シンガポール、フィリピンで相次いで出現し、タイはそれよりも早く50年代末、マレーシアは最も遅く80年代に入ってマハティール政権の登場後に成立した、ということになる。いうまでもなく ASEAN 諸国における開発体制の成立は、各国固有の政治過程に規定されながら、経済開発の開始と関連を持って現われたわけであるが、タイで最も早いのは他国のように植民地化されることがなかったため、独立運動の混乱を経験する必要がなく、戦後の早い段階に開発が着手されたことが理由として考えられる。アメリカから平穏な独立を遂げたフィリピンも、ASEAN 諸国では最も早く50年代初期に輸入代替型工業化を開始したが、これは「民主的」政権の下であった。同国で経済開発の着手に比べ、開発体制の出現が1965年（実質的には72年の戒厳令後）と遅かったのは、植民地宗主国アメリカが導入した「民主制」の遺制が強かったためであろう。他方、マレーシアが遅いのは、同国がマレー人、華人、インド人で構成される典型的な複合社会国家であるため、政治社会的

統合と中央集権的な政治権力の確立に他国よりも時間を必要としたことに理由があると思われる。

とはいえ ASEAN 諸国における開発体制の出現時期を概観すると、大きなひとつの流れがみてとれる。それが1965年という年である。同年に ASEAN 5カ国のうち3カ国で開発体制が成立したのである。なぜ1965年なのだろうか。その具体的な要因の検討はこの後行なうが、同年を境に ASEAN 諸国をとりまく地域内外の政治環境が大きく変化したことに原因がある。シンガポールでは、マレーシアからの分離独立を契機に人民行動党のヘゲモニー支配<sup>(18)</sup>が確立され、インドネシアでは「9・30事件」で共産党勢力が消滅し、スハルトの軍事支配体制が構築されていく。マレーシアでは少し遅れてであるが、マレー人と華人が衝突した1969年の「人種暴動」後、それまでの種族融和政策からマレー人優位の政治支配が打ち出され、以降ブミブトラ政策の実施に取り組んでいくことになる。フィリピンでも1965年にマルコス政権が登場し、政治危機克服をねらった72年の戒厳令布告以降、強権支配に依拠する開発政治が進められていった。要するに大半の ASEAN 諸国で1965年を境に、工業化を進めて国家の自立的な経済基盤を造り上げるか、同時に、それによって国家統合をさらに推し進めて政権の基盤強化を図ることが大きな目標となったのである。ここから、経済開発最優先のための政治体制が構築され、外国資本の積極的な導入が進められていくのである。

以上のように ASEAN 諸国では、時期のズレこそあれ1965年を大きな境に、各国で同じような政治イデオロギーと経済政策をとる政治体制、すなわち開発体制が出現したわけである。

## 2. 開発体制成立の歴史的政治的要因

ASEAN 諸国の歴史（植民地と独立を維持した国、あるいは独立時期の違い）、政治体制（王政、共和制）、経済構造（商業依存の都市国家、農業国家、輸出向け一次資源の豊かな国）はそれぞれ違うのに、なぜ共通の政治経済システムを持つ

た開発体制が生まれたのだろうか。ASEAN 諸国で開発体制が出現した理由を検討するアプローチは大きく3つに分けられる。第1が国際的要因、第2がASEAN 地域共通の要因、第3が各国固有の要因である。このうち第3の要因は各国別の章で扱うので、ここでは前2つを検討することにする。

第1の国際的要因は、世界経済面と世界政治面の2つに分けられる。まず経済面では、1960年代後半の時期に世界資本主義が発展・膨張し、他方、急速な技術進歩によって労働集約的な生産工程の分離が可能となった結果、多国籍企業が安価な労働力を求めて海外、とりわけ発展途上国に大規模で大量の進出を開始したことが挙げられる。つまり「新国際分業」が出現し、一部とはいえ途上国も世界の工業生産体系の中に加わる道が新たに開かれたのである<sup>(19)</sup>。このことがASEAN 諸国が外資依存型経済開発を採用する誘因となった、といえるであろう。政治面では、諸々の要因のうちで何よりもアメリカの途上国外交戦略の影響が挙げられる。アメリカは戦後期の米ソ冷戦体制のなかで、アジア反共諸国の軍事的後ろ盾となり、必要な場合には軍事行動を行使してきたが、ASEAN 諸国に大きな影響を与えたのが、1965年に本格化したベトナム軍事介入である。ベトナム戦争でASEAN 諸国はアメリカの側に立ち、その軍事行動を背後で支援する役割を引き受けた。他方アメリカは、ベトナム軍事介入と前後して、東南アジア諸国の共産主義化を防ぎ、かつ反共政権の国内基盤を強化するために、各国の経済開発を促し支援する戦略的方针を打ち出した。いわゆる「ロストウ路線」である。その結果、ASEAN 諸国はアメリカの軍事・経済援助の下で、経済開発に力を注いでいくことになるのである<sup>(20)</sup>。

第2のASEAN 地域共通の要因のひとつは、先にみた1965年という年に関連する。1965年は、東南アジア現代史のいわばターニング・ポイントといえ、この年を境にASEAN 諸国の課題と目標は、「政治統合」から「経済開発」へと転換したのである。つまりそれまでの戦後20年間はASEAN 諸国の政権にとり、共産党武装勢力の挑戦を受けたり（フィリピン、マレーシア）、民族、地方、イデオロギー面で多様に分化して不安定な社会の政治統合をいかに達

成するかが最大の国家課題であった。しかし1965年にインドネシアで「9・30事件」が起こり、東南アジア最大のインドネシア共産党が崩壊して軍が同国の政治権力を握る、という新たな事態が生まれた。この「9・30事件」は単にインドネシアの権力構造を組み替えただけでなく、東南アジア地域（特にインドネシア、マレーシア、シンガポール）における共産勢力の実質的な終焉を意味するだけのインパクトを持ったのである。同事件後は、最大の反政府勢力である共産党が消滅するか非力化して、国家権力に対する政治的・軍事的脅威が消滅し、他方では、国家中央権力が強大になり「政治的安定」が達成されたのである<sup>(21)</sup>。同時にこのことはアメリカの本格的なベトナム軍事介入が、一方でASEAN諸国の反共政府の立場を強め、他方で反政府勢力を「守勢」に追い込んだことも影響していると思われる。1967年の反共政権による地域機構ASEANの結成は、その象徴とみることもできる。ともあれこれ以降、ASEAN諸国の政権の重要課題は「経済開発」へと転換していったのである。

ところで開発体制は権威主義的性格をひとつの特徴とする。なぜASEAN諸国で相次いで権威主義的体制が成立したのか、その理由のひとつにASEAN諸国の歴史的な政治文化要因が考えられる。というのは前植民地期の王政や植民地政府の絶対的支配が示すように、東南アジア諸国の伝統的政治文化は、個人の権利や政治的自由主義といった概念に立脚したものではなく、権力支配者は絶対的で、他方、被支配者層は政治参加を求めるよりも、それを消極的あるいは黙認的に「受容」するものであるとされる<sup>(22)</sup>。むしろこれはASEAN諸国の全ての伝統的社会にあてはまるものではないが（例えば、ジャワ社会や華人社会に当てはまり、フィリピン社会には当てはまらない）、一部の国ではこの政治文化土壌が、権威主義的な開発体制の成立を容易にする下地を提供したのではないと思われるのである。

他方、ASEAN諸国共通の政治的要因の検討において、開発体制が出現する前の政治体制や政治状況がどうであったのかをみることは重要である。それにより開発体制が生まれた直接的契機が明白となるからである。インドネ

シアは、スハルト体制が出現する前は、スカルノ大統領が軍と共産党の2大勢力のバランスをとる「ナサコム」体制であった。シンガポールでは人民行動党は有力政党のひとつに過ぎず、共産系グループと熾烈な政治主導権争いを繰り広げ絶対的な力は持っていなかった。マルコス体制も、新人民軍の武力反乱など、国内政治危機の乗り切りを意図して1972年に戒厳令を発令する以前は、アメリカ型の民主制を維持していた。このように各国において、開発体制の成立前は絶対的な政治権力者（集団）は存在せず、逆に成立後に権力が絶対的になったことがわかる。開発体制はそれを作り上げた政治権力の絶対化を促したわけである。ここから開発体制成立の政治的要因のひとつは、権力者（集団）がそれを通じて権力基盤を強化することにあったといえるであろう。第3の各国固有の要因は、それぞれの国の開発体制の成立時期の違いを説明する。

以上が ASEAN 諸国における開発体制成立の歴史的的要因であるが、これら諸々の要因がひとつに混ざりあって開発体制が成立したわけである。いずれにせよ、ASEAN 諸国に一般的にいえることは、1965年前後に一応の国家統合（反政府グループの抑圧、外国からの自立）が達成され、それ以降は国家目標と最優先課題が経済開発に転換し、それが政権（体制）の正当性となって開発体制が生まれたということである。

### 3. 開発体制成立の経済的要因

開発体制が経済開発を掲げて登場したものである以上、その経済的要因が何であるのか検討することは重要である。ASEAN 諸国における開発体制の出現は、工業化戦略や発展段階との関連でみるとどうなのだろうか。換言すれば、開発体制の成立は、特定の工業化戦略や発展段階と不可避免的に結合したものなのかということである<sup>(23)</sup>。もしそうだとすれば、どの過程とかかわっているのだろうか。

第2図は、ASEAN 諸国の輸入代替型工業化から輸出指向型工業化戦略へ

第2図 ASEAN諸国の開発戦略

	1960	70	80	90
1 輸入代替から 輸出指向への 転換年		シンガポール(65) マレーシア(68)	タイ(76) インドネシア(87)	
2 外資導入・ 投資奨励法 の制定	タイ(58)	フィリピン(67) インドネシア(67) シンガポール(67) マレーシア(67)		

(注) 部分は開発体制の成立時期とほぼ一致。

(出所) 筆者作成。

の転換と、外資導入を念頭においた投資奨励法制定の年をみたものである。同図から、時期の早いタイを例外にして、1967年に本格的な外資導入型経済開発戦略に転換したことがわかる。同時にこの外資導入政策とセットで、国内投資環境整備をねらいに労働組合の抑圧・管理も行なわれた。つまりASEAN諸国は、資本と技術を外国企業に依存する開発方式を採り、外資を引き付ける必要前提条件として、労働運動の非政治化、賃金管理、産業インフラストラクチャー整備などの政策を採用したのである。むしろASEAN諸国の中でも、反植民地＝反外国ナショナリズム意識が強く、豊富な国内資源で自前の国民経済基盤を築こうとしたインドネシアでは、外資に対する制約が強く<sup>(24)</sup>、他方、国内資源を持たないシンガポールは、ほぼ全面的に外資に依存するなど、国によって外資依存度に違いがみられる。しかし一般的に、開発体制の成立時期と外資導入政策の採用には関連性がある、といってよいと思われる。

他方、第2図が示すように、開発体制の成立と輸入代替や輸出指向といっ

た開発戦略には関連性がみられない。ASEAN 諸国の輸入代替から輸出指向への転換は、マレーシア、シンガポールが1960年代中頃であるが、タイは70年代中頃、インドネシアは80年代末と時期的にバラバラである。しかもそれぞれの国の開発体制の成立時期とも一致していない。その理由は、人口わずか200万のシンガポールは、国内市場として十分な規模でなく早期に輸出指向への転換が不可避であった、他方、人口1億8000万のインドネシアは、十分な国内市場を持ち輸入代替が可能であった、というように各国の経済基礎条件の違いに求められるであろう。要するに ASEAN 諸国の開発戦略において輸入代替か輸出指向かは、主にそれぞれの国の経済構造や条件によって決まり、開発体制とは直接的関連をもっていない、ということになる。

他方、いうまでもなく、途上国が経済開発を進める重要な経済的理由のひとつは、植民地支配の下で停滞した国民生活の水準向上にある。これは全ての途上国政府に当てはまり、ASEAN 諸国政府にもこの考えがあったのは確かだと思われる。したがって ASEAN 諸国における開発体制成立の経済的要因は、国民経済の確立を念頭に置き、具体的には外資導入を意図して形成されたといえるであろう。

### 第3節 開発体制の構造と権力

#### 1. その論理

ウェンは、途上国における政治（民主化）と経済（経済発展）の相関関係を、政治、経済、促進、阻害という4つの関数に基づいて、(1)経済発展——民主化を促進、(2)経済発展——国民が満足——民主化不要、(3)民主化——経済発展を促進、(4)民主化——混乱——経済停滞、という4つのタイプに類型化した<sup>(25)</sup>。ASEAN 諸国の開発体制の論理は、このうちの、(4)タイプに該当する。すなわち政治と経済は相反関係にあるとの前提にたって、①経済開発と政治



民主化の2つの課題のうち、まず経済開発を優先させる、②経済開発のためには政治的自由の制限が必要である、という点にあるからである。開発体制は、政治的不安定な状態を極度にきらい、経済成長や国家安全の名の下に「政治的安定」を求め、それを達成する手段や過程を正当化する。換言すれば、支配体制そのものや具体的制度、政策の正当性は、経済開発を促進する点に求められ、それによって説明されるのである。そこでは政治と経済は別個のものではなく一体とみなされているが、両者の関係を一言でいえば、経済のために政治を手段化するものとなる。

すでに指摘したように、ASEAN 諸国は外国資本に依存する経済開発戦略を採用した。そこから、①抑圧的手段による国内の政治・社会安定——②外資導入の基盤創出——③外資による経済開発——④成長の達成、という論理構成が生まれてくる。その具体的な姿が、政府の行政権力を行使して、政治、社会、労働の様々な分野で政府批判勢力や外資導入に妨げになると思われる勢力・制度を除去し、他方で経済官庁の新設・整備、外資奨励制度、労働組合管理、産業インフラストラクチャー整備などの経済諸政策を導入・実施して経済成長の実現に邁進するものである。また開発体制が何よりも政治的安定を重視する理由のひとつは、長期的な開発戦略（とりわけ製造業基盤）をたてるには、政治的安定と、開発戦略を実行する政権が長期持続的なものであるとの「予見」が必要とされることにあるのも確かであろう<sup>(26)</sup>。

ここで興味深いのは ASEAN 諸国のなかでも、ある程度の政治的安定（政権基盤の確立）を達成した後に、経済開発を持ち出して権力の正当性とした国（シンガポール、マレーシア）と、政治的安定の手段として経済開発を持ち出した国（インドネシア、フィリピン、タイ）に分かれることである。他方、ラテンアメリカ諸国では、政治危機と経済停滞の混乱のなかで、経済再建の救済者として国家が登場したとされるが<sup>(27)</sup>、ASEAN 諸国はそれとは違い、国家が両者を統括し（国家主導型）、経済（開発）のために政治を手段化したのである。

ところで開発体制の正当性が経済開発に求められることは、体制は常に経

済成長を達成しなければならないことを意味する。リドルはこれを「パフォーマンズ正当性」と呼ぶ<sup>(28)</sup>。また開発体制を各国の歴史の流れの中でみると、旧政権や旧体制を倒して出現したものでもある。各政権はなべて「上からの社会変革」<sup>(29)</sup>の担い手として、「新秩序」(Orde Baru) (インドネシア・スハルト政権)、「新社会運動」(KBL)<sup>(30)</sup> (フィリピン・マルコス政権)、「生き残りの政治」(Politics of Survival) (シンガポール・リー政権) など、新しい政治社会理念を掲げ、それを体制の正当性にしたのである。

## 2. その構造

このような論理に導かれる開発体制の構造はどうなっているのだろうか。その構造は、非経済的要素(政治、社会)と経済的要素(開発)をひとつのシステムにビルト・インしたものである。基本的構造は、政治・社会分野——経済分野——開発行政分野、および権力集団の2段階重層構成からなる。まずそれを大まかにスケッチしておく。下部構造は、第1段階が政治・社会分野の基底部分で、野党の抑圧、労働組合・学生運動の規制と管理、マスコミ管理といった政治・社会分野の規制である。第2段階が経済分野で、政府による賃金管理政策、積極的な外資導入政策、輸出振興策等の開発に向けた諸制度・政策、それを実施する政府経済機関の創設・強化である。そして第3段階が開発行政分野で、官僚テクノクラートの組織形成と権限強化からなる。この3つが開発体制の下部構造を構成し、上部構造には権力集団が位置する。これを図式化したものが第3図であるが、上部構造の権力集団が、下部構造の3つの分野を有機的に統括するひとつのシステムが、開発体制の構造なのである。

この開発体制構造のうちで、ここでは政治・社会分野のそれを少し具体的にみることにする。ASEAN 諸国には野党が存在するが、いずれの国でも政府(政権党)による規制・抑圧は厳しい。シンガポールで人民行動党政府の野党の活動に対する締め付けはつとに有名であるし<sup>(31)</sup>、インドネシアでは

第3図 ASEAN 諸国の開発体制の構造



政府によって1973年に、多数の野党が2つに整理統合されてしまった。またASEAN 諸国において、かつて労働組合・学生運動は、政府批判勢力の拠点であったが、開発体制下では批判的な組合の強制的解散と、政府による御用組合の創設を通じて組合活動を非政治化し、政府の開発政策を補助する機関への組み替えが行なわれている。マスコミ管理も、政府がマスコミの実質的な編集権を握るか（シンガポール）、法律で政府に批判的な新聞を発禁処分にするという方法で行なう（インドネシア、マレーシア）。また開発体制下の政治過程に圧力団体はほとんど存在せず、政府が活動を認めた諸団体だけが政治参加するもの（国家コーポラティズム的側面）となっているのである。

このように政治・社会分野における反政府勢力の抑圧・管理は、広範にわたっているが、それは開発体制前の政権期にもみられた現象である。しかしこの時期における抑圧は、政権の政治基盤が未だ十分に確立していないため、反政府勢力の鎮圧・抑圧を通じて自らの政治的優位を確保すること、すなわち政権の基盤強化がねらいだったといえる。これに対し開発体制下の抑圧は、外資導入のための政治的安定の確保、労働組合運動の抑制・管理というように、経済開発の促進、効率的な開発行政の遂行を理由に行なわれたのである。

また前者の抑圧は、軍を動員した直接的な軍事力行使が中心となり、後者の場合は、治安警察、国内治安維持法など法制や行政権力の行使を通じて行なわれている点に違いがある。とはいえ開発体制成立前の時期における抑圧は、結果的にその後にくる開発体制の土台を整備し、成立をスムーズにする効果を持ったといえる。

一般的に開発体制の下では、政権党と政府の一体化が起こり、中央集権的な行政権力システムが確立されて、立法（議会）の行政（政府）に対するチェック機能は極めて弱い状態にある。このような状況に、前述した政府による野党勢力の抑圧や規制、さらには後でみるように開発行政を担う官僚テクノクラートの権限強化が加わって、議会の形骸化、政府＝行政権力の強大化を帰結したのである。とはいえここで注意を要するのは、議会が停止され政党活動が禁止される軍事独裁体制と違い、ASEAN 諸国の開発体制では、定期的な選挙の実施（第4図参照）や、野党政党の議会進出など、形式的な「民主制」が維持されていることである。後でみるように ASEAN 諸国の開発体制は政党を権力中核のひとつとしており、形式的であれ「議会制民主主義」は権力支配の正当性確保において、欠くことができない装置となっているのである。

以上みたように開発体制では、政治・社会分野で広範にわたって抑圧・管理が行なわれ、そのための国家装置が体系化、制度化されるなど国家権力は極めて強力である。国家目標や国家原理は体制が決め、それを巡るオープンな議論は閉ざされる政治システムが出来上がった。政府批判勢力の抑圧、市民的自由権の規制、議会の形骸化、政府行政への権力の集中と一元化、これらが開発体制の政治現象なのである。

### 3. 開発体制の開発パターン

経済開発を正当性原理に抑圧的な政治・社会システムを構築した開発体制は、これを基盤に経済開発を進めたわけである。ここでは各国の経済制度や政策を具体的に検討するのではなく、ASEAN 諸国の開発パターンの基本的



構造と特徴をみることにする。ASEAN 諸国の経済開発に共通する特徴としては、世界資本主義にリンクした開発であること、その内容は輸入代替であれ輸出指向であれ、自国の資源（労働、土地、原材料）と、外国の資本・技術を組み合わせて産業開発を行ない、それを国内市場や世界市場（特に1980年代以降アメリカ）に輸出するもの、といった点が挙げられるであろう。これらの特徴が ASEAN 諸国の開発の内容を規定し、パターンと呼べるものをつくりだしたのであるが、それは大きく2つにまとめられる。ひとつは「国家主導型」、もうひとつは「外資依存型」である。

近年、途上国開発における国家の役割が注目を集めている。第1節でみたように、アジア NIEs 発展の政治経済学分析視点は、ほとんど国家主導型（Statism）アプローチで占められている<sup>(32)</sup>。国家主導型アプローチとは、途上国の開発においては、「市場」よりも「国家」が決定的役割を果たすと理解し、国家が持つ2つの機能のうちでは、「支配の組織体系」の側面よりも、「自律的アクター」<sup>(33)</sup>としての側面（役割）に着目する視点のことである。国家主導型開発パターンが可能となるには、国家が民間よりも強力で、産業政策の独占的な決定権を持っていることが必要であるが、これは国家以外の政治・社会集団の抑圧と非力化によって確保されたことはすでにみた。自律的アクターとしての国家（政府）の具体的役割には、①経済開発計画や政策の策定、②投資と企業活動（政府系企業）、③「非経済的な」政治・社会分野における統制・管理、の3点がある。このうち③の政治・社会分野のそれはすでにみたので、ここでは前者2つについて簡単に検討する。

まず①の経済政策には、開発計画、政府経済機関の整備、産業政策などがあり、ASEAN 諸国でも開発5カ年計画が採用されている。ただこれは、ほぼ全ての途上国で行なわれている政策であり、別段目新しいものではない。それよりも ASEAN 諸国で注目されるのは、政府の経済機関として、経済開発庁など経済開発の中核機関が新設・整備され、これが経済開発に絶大な権限を持ち、その牽引力となったことである。これに加え政府は、賃金、為替などの分野で積極的な「市場介入」を行なって、市場を望ましい方向に誘導

することに努めた。また労働者教育の実施や職業訓練機関を設置して、人的インフラの育成にも力を注いだのである。

他方で政府は、単に産業政策の策定・実施だけでなく、自ら資本家として重点産業分野に投資したり企業を設立した。これが②の政府系企業活動である。ASEAN 諸国の企業経済に占める政府系企業の比重はいずれの国でも大きく、有力政府系企業は地場企業売上高ランクの上位に名前を連ねる。これらを考えるならば、ASEAN 諸国の開発・発展は国家の積極的介入や企業活動なしには決して達成されなかった、といっても過言ではないであろう。

もうひとつの「外資依存型」については、ASEAN 諸国は、開発戦略の基本として輸出を担うのは地場企業ではなく外資系企業とする戦略を採り、インドネシアを除き積極的な外資導入政策を採用した。とはいえ、そのインドネシアでも開発体制の初期段階では、外国援助の形をとった資本が重要な役割を果たしており、ASEAN 諸国の開発に外国資本と技術は欠かせなかったのである。外資導入のねらいは、低廉で豊富な労働力と外国の資本・技術を組み合わせた産業開発を促進する点にあり、労働集約型組立産業がその中核となった。すでに指摘した労働組合の抑圧や賃金管理政策、外資系企業の優遇法人税制、為替政策、国内政治の安定などは、この戦略が成功するためには絶対に欠かせない要素とされたのである。ただ ASEAN 諸国で外資導入は、インドネシアを例外に工業化の早期段階に行なわれてほぼ一様であるが、輸入代替から輸出指向への転換は比較的遅く、その時期も国によってバラバラである。その理由としては、人口の少ない、したがって国内市場規模の小さいシンガポール、マレーシアを例外に、農産物、石油など、国内に豊富な天然資源を持っていたこと、輸入代替が可能となる「国内市場」があったことが考えられる。

以上の2つが ASEAN 諸国の開発パターンを特徴づけるものであるが、ここで国内開発の内容をみておく。都市国家シンガポールを例外に ASEAN 諸国は、いずれも農業国であることから、開発当初は農業・農村開発にも重点を置いた。しかし1980年代以降の時期になると、都市部の工業開発優先へと

重点の移動が起こっている<sup>(34)</sup>。そのため開発の資源配分は、農村よりも都市部に力点が置かれることになったのである。つまり ASEAN 諸国の国内開発パターンは、外資を導入した輸入代替戦略の下で、農村の雇用創出・振興よりも、都市部地域の開発を中心とした技術・資本集約的性格が強いものであった、といえるのである。

以上をまとめると、一般的に ASEAN 諸国の開発パターンは、アジア NIEs 同様、「国家主導型」性格が極めて強いことがわかっていく。換言すれば、「上から」<sup>(35)</sup>の工業化が行なわれたわけである。その理由は、大半の ASEAN 諸国が長いこと欧米植民地支配の下に置かれ、産業構造が一次産品の輸出、工業製品の輸入というパターンからなり、地場資本と技術が育たなかった。そのため産業開発を始めるにあたり、国家資本以外には有力地場資本・企業が存在しなかった、という点にあるかと思われる。一般的に「工業化の基礎的条件において未熟な後発国が、強い外圧とわずかに与えられた時間的余裕のなかで急速な発展を遂げようというのであれば、国家主導型の開発戦略は不可避」<sup>(36)</sup>とされるが、ASEAN 諸国もその例外ではなかったわけである。

#### 4. 開発体制の権力集団

これまで ASEAN 諸国の開発体制の構造と、その経済開発パターンを検討したが、それでは開発体制を造り上げた政治集団、その権力集団は誰なのだろうか。

ASEAN 諸国の開発体制を見渡した時、まず目に付く興味深い現象は長期政権が多いことである。リー政権は31年、スハルト政権は25年以上、マハティール政権は12年以上、マルコス政権は21年続いた。そのため ASEAN 諸国の開発体制は、指導者個人の名前と結びついて理解されることが多い<sup>(37)</sup>。ここから開発体制の権力者・集団は、「組織」ではなく「個人」ではないのか、という疑問が生まれるかもしれない。しかし、個人的色彩も合わせ持つタイ



やフィリピンも含め、基本的には ASEAN 諸国の開発体制は、軍、政党、官僚という組織集団の支配下にある。シンガポールで人民行動党体制枠内においてリー政権からゴー政権へと権力がスムーズに委譲されたことは、権力者の個人支配でなく組織支配であることの証明といえるであろう<sup>(38)</sup>。

ASEAN 諸国における開発体制の権力集団は、国によって若干異なるが、第5図はそれを示したものである。インドネシアでは対オランダ独立戦争以来、軍は常に権力の中核を占め、タイでも軍が最大の政治アクターである。もっともタイでは、開発体制が崩壊した1973年以降は、軍、政党、ビジネス・エリート、および国王が権力中核を構成するものになっている。また、シンガポール、マレーシアでは、社会エリートからなる政党と官僚による共同支配が続いている。他方、フィリピンは政治家（マルコス）が軍と官僚を従える形で権力集団を構成する。このように国により軍と官僚、あるいは政党と官僚という組合せの違いはあるが、この3者が ASEAN 諸国の開発体制における権力集団の中核を形成するのである。以下それぞれの集団について個別的に検討する。

まず軍からみるが、なぜ軍が ASEAN 諸国で権力中核を占めるのか説明は出来ないと思われる。大半の途上国において軍は植民地勢力に対する独立闘争を指導した中心勢力であり、その後の国家建設過程で独立の保持や国家統合の牽引車となった。インドネシア国軍はまさにこれに該当し、「二重機能論」<sup>(39)</sup>を唱えて、インドネシア国家における軍の役割と任務は、国防・軍事分野だけでなく、政治・行政分野にもあると主張した。タイでは、軍は常に権力の座をねらい、マルコス政権は権力基盤強化の手段として軍を利用したのである。また多くの途上国で、軍は唯一のエリート集団であったことも忘れてはならないであろう。

ASEAN 諸国の権力集団で注目されるのは政党の存在である<sup>(40)</sup>。スハルト政権の実体は軍に支えられた「軍事政権」であるが、擬似的な「民政」形態をとり、ゴルカル (Golkar) が支配政党の地位を与えられている。シンガポール、マレーシアでは、それぞれ人民行動党 (People's Action Party)、統一マレー

第5図 ASEAN 諸国開発体制の権力集団

国	権 力 集 団			
インドネシア	軍		官僚	
シンガポール		政党	官僚	
マレーシア		政党	官僚	
タイ	軍		官僚	(ビジネス・エリート) 国王
フィリピン	軍	政治家	官僚	(ビジネス・エリート)

(出所) 筆者作成。

人国民組織 (United Malays National Organization) がヘゲモニー支配を続け、開発体制権力集団の独占的立場にある。マルコス政権でも、新たに新社会運動が創られた。このように ASEAN 諸国の開発体制の特徴のひとつは、権力中核を「政党」が占めることである。なぜ政党が権力中核の立場にあるのか、その理由は独立過程に求められよう。すなわち、シンガポール、マレーシア、フィリピンは、話し合いで独立を達成したが、その際政党が運動を主導し、インドネシアでも政党は軍とともにナショナリズム・独立運動の担い手となった。ここから独立後の政治過程において政党は、支配権力の中核的位置と支配の正統性を持ったのである。タイでも今日の国家原理と支配の正統性は、1932年の立憲革命にあり、そこでは厳密な意味で政党と呼べるかどうか議論の余地があるが人民党 (People's Party) が指導的役割を担ったのである。他方、政党の存在は先に指摘したように開発体制が形式的な「議会制民主主義」形態をとっていることと無関係ではない。議会制が停止されたマルコス政権の一時期を除き、開発体制下ではほぼ定期的に選挙が実施されており (前掲第4図参照)、政党は選挙に欠かせない主役だからである。

とはいえ一般的に議会制の下では、政権党が官僚制との結合を深め、国家

機構と支配政党との間で相互浸透作用が進行し、政権党が「国家政党」化するといわれる<sup>(41)</sup>。ASEAN 諸国の政党もこれに該当する。すなわち定期的に選挙が実施されているとはいえ、それは正当性確保のための形式にすぎず、いずれの開発体制でも、選挙による政権交替は一度も起こっておらず、その可能性も皆無に近いのである。そうである理由のひとつは、政権党が自党に有利なように選挙区制度の手直しを行なうゲリマンダーや、党派的な選挙制度の導入などで、「選挙に負けない」システムを作り上げ、それに支えられていることにありとされる。実際 ASEAN 諸国の政権党は、議席占有率は高いが、得票率は50～70%台とさほど高くはないのである。また他方では、政党は開発体制の権力集団となっているものの、支配政党が政府と一体化した結果、政党政治が弱まるという逆説的現象が起こっていることも、ASEAN 諸国に共通にみられる特異な現象である。

第3の権力集団たる官僚は、ASEAN 諸国の開発体制において権力の補佐的立場にある。なぜ官僚が権力集団の一員となったのか、いうまでもなく第1の、かつ最大の理由は、開発体制の目的と課題が経済開発にあるという点にある。官僚テクノクラートは、まさに開発体制が目標とする経済開発・行政を任務とする専門家集団なのである。インドネシアでスハルト政権の登場とともに、カリフォルニア大学バークレー校卒の「バークレー・マフィア」<sup>(42)</sup>と呼ばれるエコノミスト官僚の一群が権力の一員となり、開発を担ったことはよく知られている。第2の理由は、マレーシア、シンガポールでは、イギリス植民地支配の下で現地人官僚が育成されただけでなく、独立後もその組織が継承され、国家統治における有力な組織集団となったことにある。また、タイ、インドネシアでは、軍の支配統治を補佐する官僚が強力な政治アクターとして君臨し、行政許認可権をタテに産業界に対して絶大な権限を行使する「官僚政体」とであるとされ<sup>(43)</sup>、そもそも官僚は大きな政治権限を持っているのである。ともあれ国によって理由が違うとはいえ、いずれの国でも経済政策の立案、開発行政を担う官僚テクノクラートは、開発体制権力集団の一員となり、経済団体や農民団体、あるいは労働組合といった集団の「政治的

圧力」から自由な立場にたち、それら集団の既得利益に配慮することなく、もっぱらマクロ的経済成長と迅速な成長の達成を念頭に置いて、「合理的」「効率的」な開発政策と開発行政を追求したのである<sup>(44)</sup>。

ASEAN 諸国における開発体制の権力集団は、以上みた集団で構成されるが<sup>(45)</sup>、その統治行政システムを一言でいえば、国家（軍・政党）が強大な権力を保持して政治安定を創出し、政治的圧力から自由な官僚が開発行政を担当して、経済成長を達成するというものとなる<sup>(46)</sup>。この点からも ASEAN 諸国の開発パターンは、国家主導型開発という呼び名が最もふさわしいことが理解できるであろう<sup>(47)</sup>。

## 第4節 開発体制を巡る諸問題

### 1. 開発体制と ASEAN 諸国の変容

開発体制の出現は、ASEAN 諸国の政治・経済・社会にどのような影響を与え、どのような変容をもたらしたのだろうか。ここではそれに関連する問題を検討する。

開発体制が ASEAN 諸国の政治経済に与えた影響や変容には、様々な現象や結果が考えられるが、開発体制が政治と経済が「結合」したものであることを考えれば、第1に、巨大地場資本（企業グループ）の出現が挙げられる。巨大地場資本は開発体制の権力中核集団を補佐する、あるいは副次的な権力同盟者集団といえるが、同時に開発体制からメリットを得た最大の集団でもある。この巨大資本の出現を、企業レベルでみると特定企業への資本の集中と産業の独・寡占化、社会レベルでみると一握りの人々への富の集中による所得格差の拡大を意味する。なぜ開発体制の下で、しかも外資依存型の開発戦略の下で、巨大地場資本が生まれたのだろうか。その理由は次のように考えられるだろう。ASEAN 諸国は外資依存型の経済開発を進めたとはいえ、

工業化の初期段階では輸入代替政策を採用し、そこで形態は様々であるが特定地場企業家の保護を行なった。また外資導入政策期には、外資と合併事業を行ない、そこから巨大な利益を得る地場資本家が出現した。他方では持続的な経済成長の達成による恩恵を受けて、政治的保護なしに自ら事業基盤を拡大する企業家も出現した。このように国により企業家により生成・発展パターンの違いはあるものの、開発体制下の全ての ASEAN 諸国で、例外なく巨大地場資本が生まれたのである。

開発体制の初期段階では地場資本家集団は、専ら権力の庇護を受ける集団であったが、1970年代後半以降の時期になると、開発体制の庇護・恩恵の下で蓄積した資本力によって権力を支える集団ともなった。マルコス政権のクロニー、スハルト政権のチュコンと呼ばれる政商企業家群がその典型で、インドネシア、フィリピン、タイ、マレーシアと、ほとんどの国で「政治」と「ビジネス」は特別な関係にある。巨大地場資本の出現は、国民経済の成長・発展にともなって出現したものともいえるが、ASEAN 諸国の開発体制が生んだ政治経済現象のひとつなのである。

第2に、開発体制の出現が、ASEAN 諸国の伝統的社会に与えた影響が挙げられる。その内容は国によって違うが、影響と意味は2段階にわたっていると思われる。第1段階は、開発体制の成立が、それ以前に政治社会構造に与えた影響である。一般的に途上国の経済開発は、農村の余剰資源を使って行なわれるのを特徴とする。農村は労働力の供給源や資本の蓄積源として位置付けられ、資本投資や資源配分において都市の工業部門より冷遇されるのである。ASEAN 諸国の工業化もこの例外ではなく、開発の進行で伝統的な農村社会の解体や政治組織の再編が起こったのである。第2段階が、開発体制の下で経済が高度成長を遂げた結果、新特権階級の登場、巨大企業グループの形成、農村から都市へのヒトの流入、中産階級の出現などが、起こったことである。先にみた巨大地場資本家は、種族的にみるとほとんど華人に集中する。そのためこれは、独立直後の国民統合期とは違った意味の新しい「華人問題」となるタネをはらむものとなったのである。また開発体制による都

市の優先的開発・発展は、農村の土地なし層を増大して貧困をいっそう拡大し<sup>(48)</sup>、農村から都市へヒトが流入した結果、スラムの形成、不安定な都市インフォーマル・セクターといった問題を生み出した。要するに開発体制は、国内総生産、成長率など、マクロ的指標でみれば、高い成長を遂げたものの、国内の都市—農村間の所得分配の点では、農村の相対的貧困化をもたらしたのである。

第3が、国家体制としての開発体制の問題である。通常、国家の支配は国民に対する強制と国民の側の合意、という2つの側面から成り立つ。これに対しASEAN諸国の開発体制は、もっぱら「強制」で成り立ち、しかも権力はエリート主義的な狭い政治社会基盤の上に出来上がっているのである。

「開発」の名の下に市民的自由権が否定され、社会はトップダウン式の統治行政が貫徹する政体に変えられた。そこでは国家＝政府以外の政治・経済・社会諸集団は力を弱められ、相対的に国家権力が強大なったのである。国家は必要な場合に、自ら定めたチャンネルを通じて国民の「動員」を図るが、一般的に国民は非政治化、アパシー、個人生活への埋没といった消極的な反応を示すだけになっている。つまりは開発体制下では、国家の権力をチェックする政治・社会集団が存在しないだけでなく、国家の統制から自立的な「社会」も存在しないのである。

## 2. 「開発体制」と一般的問題

繰り返すように開発体制とは、経済開発の促進をうたう権威主義的性格を持った体制のことである。ここでASEAN諸国の事例をもとに、経済発展と政治体制に関連する若干の問題を検討してみる。

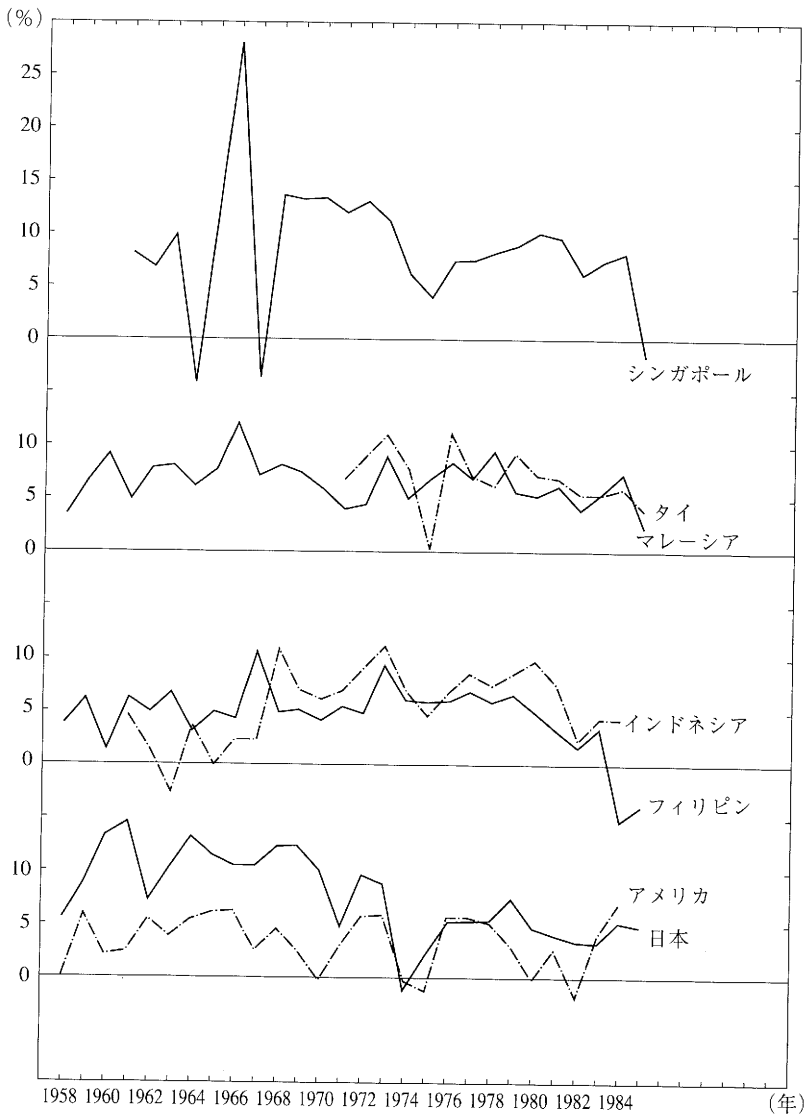
第1点は、開発体制は本当に経済成長をもたらすのかという問題である。裏返せば、途上国の開発にとり民主主義的体制は、経済成長の妨げなのかという問題でもあるといつてよい。この問題の厳密な検証は不可能と思われるが、開発体制とその前後の時期の体制を、経済成長率、インフレ率、輸出増

加率等の経済指標や、ストライキ件数等の政治指標を用いてパフォーマンスを具体的に比較・検討すれば、一応の回答は求められるであろう。その実証的検討は国別の章で行なうが、第6図は1958年～84年の時期のASEAN諸国の経済成長率である。資料的に不十分なタイやマレーシアをのぞくと、いずれも開発体制の時期には相対的に高く安定した成長を示している。そのため、ASEAN諸国は開発体制の下で高い成長を遂げたといつてよいと思われる。とはいえ第1節ですでに触れたように、ASEAN諸国の外資導入型経済開発戦略を始めた時期が、先進工業国の途上国への大量投資という世界経済の流れと「一致」したことや、国家課題が政治的統合から経済開発に転換したという、国内外の様々な経済的、非経済的要因があい重なって、経済成長がもたらされたことを見落としてはならないだろう<sup>(49)</sup>。

ともあれマクロ指標でみたASEAN諸国の著しい経済成長は、農村開発や所得分配面で問題があるとはいえ、都市の資本主義的發展、1人当り国民所得の向上など、開発と発展の成果を、まがりなりにも国民全体に分配しており、それが開発体制を持続させているひとつの要因となっていると思われる。

第2点は、近代化論が説くように経済発展は国民所得の向上を通じて、専門家、ホワイトカラーなど都市中産階層を大量に生み出し、「市民社会」をもたらすのかという問題である<sup>(50)</sup>。中産階層は比較的豊かな所得階層で民主化運動を主導するとされる。ASEAN諸国はシンガポールを先頭に、開発体制の下で持続的な高度成長を遂げ、1人当り国民所得は確かに増大した。ではこの結果、中産階層＝市民社会が生まれたのだろうか。ASEANの先輩格であるアジアNIEsの韓国では、これが起こったといわれる<sup>(51)</sup>。この問題を考察したガーリング(J. L. S. Girling)は、東南アジア(ASEAN諸国)において経済発展と民主化の問題は、通常考えられているように、経済発展すればそれにとまって民主化するのではなく、逆説的關係にあると指摘する。すなわち東南アジア地域で最も民主的であったシンガポール、マレーシアでは、経済成長にともない民主主義の後退が起り、逆に、経済成長が低い段階にあったタイでは民主化の進展がみられたというのである。その理由とし

第6図 ASEAN諸国の経済成長率の推移



(出所) McFarlane, Bruce, "Growth and Cycles in Southeast Asian Development,"

*Journal of Contemporary Asia*, 第18巻第2号, 1988年, 123ページ。



て、シンガポールでは経済成長と政治的自由のトレードオフが明確な形で行なわれたこと、マレーシアでは、マレー人集団からの圧力とイスラム原理主義の台頭があったことを挙げる。これに対しタイでは、権威主義的なサリット体制の崩壊後（1973年）は、制度化されていないとはいえ、絶えず「民主制」への圧力が起こり、その模索が行なわれ続けて権威主義的開発体制への復帰がみられない、ことを理由に挙げる<sup>(52)</sup>。ガーリングの議論からいえることは、ASEAN 諸国では、国内の諸々の政治社会的要因により、経済発展と中産階層の出現、それによる「市民社会」の形成は、それほど単線的ではないということであろう。

第3点は、途上国における経済発展と政治体制に関するモデルの問題である。今までこのテーマに関する唯一のモデルは、マルクス主義政治経済学からのものを除けば、ラテンアメリカの事例をもとに作られた「官僚制権威主義体制論」（Bureaucratic-Authoritarianism）である。これによると、同体制出現の主要因は経済にあり、ラテンアメリカ諸国の輸入代替型工業化戦略は、消費財生産の第一段階から中間財・資本財生産の第2段階に移行する過程で行き詰まり、インフレ、国際収支の悪化、政治不安を招いた。この政治・経済危機を乗り切ろうとして出現したとされる<sup>(53)</sup>。つまり、輸入代替型開発戦略の特定段階と関連して説明されているのである。また同モデルによると権力集団は例外なく軍であり、その論理構造は、政治過程から民衆を排除—社会秩序の確保—政治安定—外資導入—生産財の生産、という点からなっている。ともあれラテンアメリカ諸国では、政治混乱を收拾し経済危機を回復するために官僚制権威主義体制が出現したが、結果的に経済回復を果たすことができず、1980年代に入るとそれらの体制は相次いで「崩壊」し、「民主制」が回復された、というのである。

ラテンアメリカの「モデル」と較べた場合、ASEAN 諸国の「開発体制モデル」はどのような特徴と意味を持っているのだろうか。まず第1に、ASEAN 諸国の開発体制は何よりも「安定」していること、第2に、統治形態的にみると軍政ではなく、形式的とはいえ「議会制民主主義」の形を採る

こと、第3に、経済開発の中途段階で出現したのではなく、開発を始めるに際して出現したものであること、開発戦略は輸入代替に固執せず、国によっては早い段階から世界市場にリンクした輸出指向型に転換していること、が指摘できる。この簡単な比較からいえることは、同じ「経済と政治の関連」から生まれた体制であっても、ASEAN 諸国の開発体制とラテンアメリカ諸国のそれとは、形態も内容もかなり異なるということである。歴史的伝統、あるいはそれを取り巻く国際的な政治経済環境が違う地域では、「開発のための政治体制」という点では同じでも、その中身はおのずから違ったものになる、ということなのだろうか<sup>(54)</sup>。

第4点は、開発における「国家自律性」の問題である。これは開発における、途上国の外国（資本）に対する「従属」の問題といいかえてもよい。ラテンアメリカの事例をもとに、途上国が外国資本・技術に依存した開発を進めた場合には、第1に、国家が政治的自律性を失う「従属的开发」となる、第2に、外国から借りた資金の返済に苦しむ「債務問題」を抱えることになる、そのためたとえ発展が可能であっても、それは「従属的发展」(Dependent Development)<sup>(55)</sup>である、とする議論がなされている。

すでにみたように ASEAN 諸国も、国内資源を全く持たないため、外資に全面的に依存せざるを得なかったシンガポールを筆頭に、いずれの国も「外資依存型」開発を進めた。この「従属的发展」と ASEAN 諸国の開発パターンを重ねて、そもそも ASEAN 諸国の開発体制は、国際政治的にみるならば、アメリカの軍事的傘の下で反共政権として生まれ、外国資本に依存して開発を進め、製品の輸出市場もアメリカなど先進諸国市場に依存している。したがってその発展は「従属的发展」である、という議論が成立するかもしれない。しかし ASEAN 諸国（および東アジア）の開発パターンを「従属的发展」とみる論者は多くなく、従属論アプローチは適さないとされる。「適さない」理由には、まず事実問題として、ASEAN 諸国は持続的な成長を遂げ、所得分配もラテンアメリカ諸国ほど不均等ではない、という点が指摘されている<sup>(56)</sup>。より本質的には、従属論がもつ外部決定論的な視点では、ASEAN

諸国発展の内的メカニズムが説明できない、という点にある。これに加え ASEAN 諸国の発展が従属的でない、換言すれば「自律的」であるとみることが出来る理由に、地域機構 ASEAN の存在が挙げられるであろう。というのは、これにより地域間の政治問題は地域内で解決し、他方、外部（欧米諸国、中国、ソ連）に対し共同の政治歩調をとることで、ASEAN 諸国の「政治ナショナリズム」の確保が可能になっていると思われるからである。ともあれ、ASEAN 諸国の発展過程は東アジアのそれとともに、従属論アプローチの妥当性に関して興味ある事例を提供するといえよう。

### 3. ASEAN 諸国の「開発体制モデル」の特徴とその限界

本章は、ASEAN 諸国の「開発体制モデル」を想定し、その構造、メカニズム、権力集団を検討してきた。これによって ASEAN 諸国開発の特質が少しでも浮かび上がったのではないかと思う。これまでの検討から導かれる ASEAN 諸国の「開発体制モデル」の特徴は何であろうか。簡単にまとめると、第1に、政治・社会分野、経済分野、行政分野が一体化した国家システムであること、第2は、権力中核集団を軍もしくは政党が占め、官僚がそれを補佐し、形式的な議会制民主主義の統治形態をとるものであること、第3は、工業化戦略との関連では、外資導入政策が形成の重要な誘因となり、国家主導型開発であること、第4に、開発体制下における持続的な経済成長で権力基盤が強化され、長期安定的な体制となっていることである。

これが ASEAN 諸国開発体制の一般的特徴であるが、これを東アジア（韓国、台湾）のそれと較べるとどうなのだろうか。むろん実際の比較検討は、東アジアモデルを検証・提示した上で行なう必要があるが、ここでは仮説的イメージを得る試みとして行なう。東アジアの開発パターンは「国家主導型」で、その政治支配は権威主義的体制と、ASEAN と同じである。しかし権力集団は、韓国が軍による独裁、台湾が国民党の一方独裁であるのに対し、ASEAN の場合は、軍・政党中心型の「議会制」統治形態であることに違い

がみられる。同じアジアでも、2つの地域の実質的な統治形態が違うことには、韓国、台湾の場合は、それぞれ常に北朝鮮、中国との軍事的緊張に直面した状況に置かれていた。これに対し ASEAN 諸国では、共産主義勢力は1965年を境に直接的脅威でなくなり、その他の大きな軍事的脅威も存在せず、軍政ではなく「議会制」が可能であった、という理由が考えられる。これが ASEAN 諸国の開発体制モデルと、東アジアのそれを分けるひとつの要素になっているのではないと思われる。

他方、ASEAN 諸国の「開発体制モデル」の限界にも触れておく必要がある。限界の第1点は、政治と経済を同時に視野にいった政治経済学アプローチにたって開発体制モデルを提示したとしても、ASEAN 開発の全てを説明できるものではないことである。各国の開発の具体的過程やそこから生まれた問題の検討は、政治変動、産業政策、農村や社会変容など、各国の実情に即した視点からの分析が必要とされる。ASEAN 諸国の政治体制にしても「権威主義的体制」ですべてを説明できるものではなく、クラウチ (H. Crouch) は、ASEAN 諸国では経済発展の段階と階級構造によって権威主義体制の「程度」に差があると指摘する<sup>(57)</sup>。また、シンガポールは人民行動党のヘゲモニー支配、インドネシアは軍部支配、あるいはコーポラティズムの概念で説明することも可能であろうし、現にそのような説明が試みられている。ともあれ本章のモデル化のねらいは、あくまでも共通の特質パターンを浮かび上がらせることにあるのである。

第2点は、このモデルにより、現在の現象や動きをどこまでカバーし説明できるのかという問題である。本章では、戦後期 ASEAN 諸国の諸々の政権のなかから、共通の政治体制と経済政策を持った政権を摘出してモデル化したわけで、対象時期の違いは無視した。そのため、フィリピン、タイのそれは過去形に属し、現在の ASEAN 5カ国政権のうち3カ国がカバーできるだけである。しかし今日のタイの非開発体制下における高度成長には目をみはるものがあり、成長のためには開発体制が不可欠であるとする議論への「挑戦」事例でもある。いずれにせよ本章の「開発体制モデル」は、タイ、フィ

リピンの現在の開発パターンを説明できないという限界を持つ。

第3点は、前2点に関連するもので、そのためこのモデルがどこまで普遍化できるのかという問題である。普遍化の限界がそのままモデルの限界へとつながる。普遍化という場合、そのモデルで、ある国の事例をどこまで説明できるのかという問題と、モデルがどの国にまで適用できるのかという問題の2つがある。一般的にモデル化作業は、様々な内容や違いを持つ対象の中から、個別事象を捨象し、ひとつあるいは複数の重要な共通「属性」に着目して、それをひとつのパターンにくくることをとまなう。そのため本章のモデルでASEAN諸国開発の基本構造や一般的パターンは説明できても、各国の生き生きした過程は説明できないわけである。それは国別に論じる各国論の任務とならざるをえない。他方、本章のモデルの適用範囲は、ASEAN諸国のある時期のある政権に限定されている。ASEAN以外の地域を含んだモデル化作業、あるいは他のそれとの相互比較・検討は、今後の残された課題である。

### おわりに——ASEAN諸国における開発体制の行方

ASEAN諸国における開発体制の分析・研究は、我々に何を教えてくれたのだろうか。ラテンアメリカ諸国の軍事政権と経済開発の問題を論じたコリアー(D. Collier)は、「官僚制権威主義体制」の構造・メカニズムの徹底した分析・研究は、その終焉に寄与すると述べている<sup>(58)</sup>。本章の問題関心の出発点は、ASEAN諸国において経済開発の開始とともになぜ権威主義的な政治体制が出現し、それと開発との関連は何かという点にあった。そこから、ASEAN諸国経済発展の政治経済メカニズムは何かという課題が生まれ、そのメカニズムを分析・検討することが本章のねらいであった。

一般的に途上国の開発においては、政治と経済が分離できないことが指摘されているが、ASEAN諸国の開発においても、政治は政治、経済は経済と

全く別の範疇に属し、それぞれ別個の論理やメカニズムで動くのではなく、2つの領域が混ざりあい相互関連・補完性が極めて強く、そこから経済成長がもたらされたものである、という点を確認できたことが本章の結論のひとつである。すなわち、ASEAN 諸国の政治経済に、開発体制は2つの機能と意味を持っているのである。第1が、開発を目的とする機能で、開発のための「装置」であること、第2が、政党・軍による権力支配としての政治体制という機能である。ASEAN 諸国は、開発体制の下で「効率」重視の開発を進め、高い経済成長を達成した。これが第1の機能の結果である。しかし同時に、政党・軍を中心とする権力集団が政治・経済・社会権力を独占し、その他の集団を権力分配、政策決定過程から排除するシステムを作り上げた。これが第1の機能活動の源泉となっただけでなく、第2の政治体制としての支配構造の源泉ともなっているのである。

ともあれ ASEAN 諸国の経済は依然順調である。そのため経済成長を続ける限り、開発体制は正当性を持ち、「安定」しているようにみえる。インドネシア、シンガポールでは現在進行形、マレーシアではこれから「深化」しようとするしている。近年、中国の一部で、開発を促進する便宜的手段として、東アジアの韓国、台湾、シンガポールの「政治的強者（ストロングマン）」が支配する開発体制をモデルにした「新権威主義論」が唱えられている<sup>(59)</sup>。東アジア、ASEAN 諸国の開発体制モデルは、アジアの後発国にインパクトを与えたわけである。とはいえ、他の途上国も開発を進めるならば、ASEAN 諸国のような開発体制が必要であるとは、ただちにはいえまい。フィリピン、タイでは開発体制は過去形だからである。開発体制の「効用」、すなわち途上国が開発を進めるには開発体制は効率的であり「必要悪」であるというならば、なぜ ASEAN 諸国のなかで最も開発の遅れているフィリピンに開発体制が再登場しないのか、他方、なぜタイでは、開発体制でないにもかかわらず経済成長が続いているのか、その理由を探るのは意義があろう。その原因は両国の権力構造にあると思われる。例えばタイでは、開発体制が崩壊した1973年以後、権力アクターが国王、軍、政党、資本家に多元化され

て絶対的な権力集団が存在せず、軍内部も小グループの分散化状態にあることが指摘されている<sup>(60)</sup>。開発体制の特徴のひとつは、特定集団（軍や政党）に権力が集中することにあるが、タイやフィリピンは、その政治権力構造の特性のゆえに開発体制が再出現しないと考えられるのである。

本章を終えるにあたり、開発体制が途上国開発には必要かどうかという問題よりも、それが「出現」したものである以上、次の段階としてどのような条件の下で別の体制に「移行」するのかという問題を考えてみることにする<sup>(61)</sup>。開発体制の論理を検討したところで、それは「経済発展が先、政治・社会発展は後」という論理で構成されていることを指摘した。とはいえ、どの程度の経済成長を遂げれば、次の政治・社会発展の課題に移行するのか、その目安は全く示されていないし、誰もその指標を持たないであろう。他方では今日、経済発展を遂げた途上国で、開発の過程で置きざりにされた「民主化」が大きな課題となっている。この場合、民主化の中身には、政府が独占する権力の分散化、逆にいえば政治過程や政策決定に参加するアクターの拡大、および言論・結社・政治活動など市民的自由の規制の緩和や撤廃、の2つが挙げられる。開発体制の移行の問題とは、途上国が置かれている今日の状況の下では、「権威主義的」な政治体制から、この2つの内容を持った「民主主義的」な政治体制への移行のことである。

ASEAN 諸国における開発体制の今後の行方として、3つのケースが想定できる。第1が、開発体制の継続である。第2が、開発体制構造のうち、基底部分の政治領域が切り離され、経済領域だけが継続することである。第3が、開発体制そのものが「崩壊」することである。このうち第2のケースの先行事例として、韓国、台湾においては経済成長を遂げた結果、権威主義的体制が使命を終えて自己消滅する「体制溶解」が起こったといわれる<sup>(62)</sup>。第3のケースはマルコス体制とサリット体制が辿ったそれで、両政権の崩壊は、経済政策の失敗と指導者の腐敗を原因とするものである。

しかし3つのケースのうち、ASEAN 諸国では第2のケースである開発体制の「溶解」が起こっていないことを確認しておく必要がある。同じ開発

体制に属する国でも、東アジアでそれが終わり、ASEAN はそうではないことは興味深い。その理由は、先に指摘した開発体制の二重機能にあると思われる。つまり、仮に ASEAN 諸国は高度経済成長を遂げて、開発体制の目的・機能である第1点は達成したとしても、第2の機能である権力支配としての政治体制が依然として残り、それゆえ開発体制は続いている、と考えられるのである。ASEAN 諸国の開発体制が今後どのケースに進むのか、予測は難しいが、その移行や変動に関わる要素に、3つの主体が挙げられる。ひとつが、体制中核の権力集団、2つめが、体制内の被権力集団、3つめが、体制の「外」の集団である。1、2は体制の内部作用によるもの、3つめは外からの圧力・変革作用と言い換えてもよい。

まず第1の主体である体制の権力集団をみると、開発体制継続の意志は依然として強い。シンガポールでは開発体制を存続させたまま権力交替が行なわれたし、インドネシアでもスハルト体制の継続を前提にした指導者交替が政治日程にのぼっている。とはいえ、開発体制の権力を取り巻く国内・国外の政治環境は、その出現の時期と現在では大きく変わっていることも指摘できる。ともかくも ASEAN 諸国はアジア NIEs に次ぐ高い経済成長を遂げたし、経済開発一本槍の政治に対する批判も強まっているのである。シンガポールのリー政権を引き継いだゴー政権が、高度成長から安定成長、トップ・ダウン式統治から集団指導制と合意による政治統治を打ち出したことが示すように、開発体制の維持には権力自らの変革を迫られているのである。

同様に第2の主体である被権力集団も、開発体制が出現した1960年代と今日では、経済力や社会意識の面で大きな変化がみられる。近年 ASEAN 諸国で実施された総選挙において、政権党の高い議席占有率と比べて、低い得票率という選挙結果が示すように、開発体制への「批判」は増大しているのである。しかし、インドネシア、シンガポールの選挙制度が象徴するように、開発体制の下では政権党が合法的手段（選挙）によって権力を失うことがないような仕組みが出来上がっており、第2の主体の合法的行動力に限界があるのも事実であろう。とはいえ、被権力集団が「革命」に訴えるといったこ



とは考えられない。「体制」の締め付けは極めて強いし、被権力集団も成長の「恩恵」を受けたり「成熟」しており、それによって失うものがあまりに大きいからである。

第3の主体である外からの圧力は、ASEAN 諸国に反共政権を生み出した冷戦構造が1980年代末に崩壊し、アジア各地に諸々の地域経済圏が出現したことが示すように、今日ではイデオロギーや政治よりも経済、対立よりも協調、といった雰囲気が東南アジア地域をおおっている。もし冷戦構造が開発体制を生み出したとするならば、開発体制はそれを支えた国際的枠組みを失ったことになる。他方では、途上国の人権や民主化を求める先進諸国の政治圧力も近年強まっている。むろん開発体制の変動に影響を与える基本要素は、国内のそれであり、国際要因は間接的なひとつの要素に過ぎないが、今日国際世論やその影響を全く無視することができないのも確かであろう。

いずれにせよ、以上のように3つの主体が置かれている状態やそれを取り巻く状況は、開発体制の出現時期と現在では、大きく変化しているのである。この新しい状況のなかで、ASEAN 諸国の開発体制は、今後どのような道を辿るか予断を許さないといえよう。

#### 〔注〕

- (1) このテーマのいわば先駆的研究として有名なものが、ラテンアメリカを対象とした「官僚制権威主義体制論」(Bureaucratic-authoritarianism)であろう。O'Donnell, Guillermo, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism : Studies in South American Politics*, パークレー, University of California, 1973年, および Collier, David 編, *The New Authoritarianism in Latin America*, プリンストン, Princeton University Press, 1979年。
- (2) その代表例として Deyo, Frederic 編, *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, イサカ, Cornell University Press, 1987年が挙げられる。「官僚制権威主義体制論」をアジアに適用した研究 (Crowther, William, "Philippine Authoritarianism and the International Economy," *Comparative Politics* 第18巻第3号, 1986年4月) や, 「官僚制権威主義的工業化体制 (Bureaucratic-Authoritarian Industrializing Regimes)」という変形モデルを創出した研究 (Cumings, Bruce, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Indus-

- trial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences,” Deyo 編，前掲書，44～83ページ）もあるが，試論の域をでていない。
- (3) 高橋進「開発独裁と政治体系危機——スペイン，イラン，韓国の場合」（『世界』1980年2月）170ページ。
- (4) 劉進慶「東アジア新興工業国としての台湾経済」（奥村茂次編『アジア新工業化の展望』東京大学出版会 1987年）115ページ。
- (5) 鈴木祐司「開発政治の登場と ASEAN——ASEAN の問題と展望」（『経済評論』第31巻第2号 1982年2月）34ページ。
- (6) ハーバート・フィース「経済開発と強権政治」（坂本義和編『暴力と平和』朝日新聞社 1982年）36ページ。
- (7) 藤原帰一「民主化の政治経済学——東アジアにおける体制変動」（東京大学社会科学研究所編『現代日本社会3，国際比較2』東京大学出版会 1992年）329ページ。
- (8) とはいえ ASEAN 諸国における開発と政治の問題を，権威主義体制の視点から分析した優れた研究に，Crouch, Harold, *Domestic Political Structures and Regional Economic Co-operation*, シンガポール, Institute of Southeast Asian Studies, 1984年，および白石隆「上からの国家建設——タイ，インドネシア，フィリピン」（『国際政治』（アジアの民族と国家）第84号 1987年）がある。また「開発主義国家」（Developmental State）の視点から，NIEs を分析したものであるが，ASEAN 諸国にも当てはまるものに，Castells, Manuel, “Four Asian Tigers with a Dragon Head: a Comparative Analysis of the State, Economy and Society in the Asian Pacific Rim,” Richard P. Appelbaum; Jeffrey Henderson 編，*States and Development in the Asian Pacific Rim*, ニューベリー・パーク, Sage, 1992年，33～70ページ，がある。
- (9) シンガポール工業化の政治経済学分析を行なったロダンは，新古典派経済学のアプローチは経済だけに焦点をあて，開発に果たす国家の経済外的役割を無視する。公共選択学派のアプローチは，政策決定における政治過程の影響を無視していると批判する（Rodan, Garry, *The Political Economy of Singapore's Industrialization: National State and International Capital*, ロンドン，Macmillan, 1989年，第1章「理論的序論」）。
- (10) Uphoff, Norman T.; Ilchman Warren 編，*The Political Economy of Development: Theoretical and Empirical Contributions*, バークレー，University of California Press, 1972年，75ページ。
- (11) とはいえ新たに「政治経済学」を持ち出すまでもなく，すでに政治経済学は存在する。古くは18世紀の経済学がそう呼ばれていたが，現代のそれは政治と経済の分野が重なる領域や現象の理解には，経済学と政治学を分離して個別独立的に

アプローチするのではなく、両者を同時に視野にいったアプローチが必要である、というのが基本的認識である。しかし具体的方法になると、論者によって様々で少しも一致がみられない。例えば、スタニランドは、公共選択学派、制度学派、従属論、世界システム論、マルクス主義を、政治経済学アプローチに挙げ（Staniland, Martin, *What is Political Economy?: a Study of Theory and Underdevelopment*, ニューヘブン, Yale University Press, 1985年）、ギルピンは、市場（経済）と国家（政治）の相互関係から政治経済学が生まれるとして、自由主義（新古典派経済学）、ナショナリズム（重商主義、保護主義、ドイツ歴史学派）、マルクス主義、の3学派が政治経済学アプローチであるとする（Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, プリンストン, Princeton University Press, 1987年）。

- (12) Uphoff; Warren 編, 前掲書, 31ページ。
- (13) ASEAN 諸国の経済成長を分析する視点と方法を論じた論文で、ドナーも「政治経済学」アプローチの必要有効性を唱える（Doner, Richard F., "Approaches to the Politics of Economic Growth in Southeast Asia," *Journal of Asian Studies* 第50巻第4号 1991年11月 818～849ページ）。同論文は ASEAN 政治経済研究の興味深いレビューにもなっているが、ドナーは従属論、国家主導型、包括的構造主義論の3つを政治経済学アプローチとして挙げ、自分の立場を包括的構造主義論に置く。同論の視点は、国家ではなく、それ以外の国内要素である企業、経済団体、官民協議体などの経済機構に着目し、それが（外資などの）国外要素とどのようにかかわりながら、成長を担ってきたのかを問題にするものである。これは近年の ASEAN 研究において盛んなテーマのひとつ、「開発・成長の担い手としての企業」分析の方法を理論化したものであるが、国家や政治体制を中心的視野に置く本章の視点とは異なる。
- (14) 「権威主義体制」は、1964年にリンスが、スペイン・フランコ体制の分析を行ったさいに用いた政治体制の類型で、民主主義でも全体主義でもないフランコ体制を、権威主義体制と名付けたもので（ジュアン・J・リンス「権威主義的政治体制—スペイン」(E・アラルト；J・リッツネン編『現代政党論』而立書房1973年)、これ以降、多くの途上国の政治体制が権威主義体制であるとされる。ASEAN 諸国の場合、リンスの定義に全てが合致するわけではないが、民主主義体制や全体主義体制よりもこの類型が適合する。
- (15) 開発独裁は、「経済開発という国家目標を設定することで正当性を付与され、その目標に対し一定の成果をおさめた独裁政治」と定義されている（朴一『韓国 NIEs 化の苦悩——経済開発と民主化のジレンマ』同文館出版 1992年 46ページ）。
- (16) タノーム首相は、1963年に病死したサリット首相の後継者で、基本的に前政権

- の政策や支配体制を継承した。そのため2つの政権は1つの体制とみなせる。
- (17) 最近リンスは、権威主義体制を、①官僚制軍事体制、②有機的国家体制、③動員体制、④個人支配体制、⑤ポスト社会主義体制、の5つのサブ・タイプに類型化している（*The Oxford Companion to Politics of the World*, ニューヨーク, Oxford University Press, 1993年, 60～63ページ）。ASEAN 諸国でこれに該当すると思われるのは、①のインドネシアだけである。サブ・タイプとの精緻化は今後の課題として残る。
- (18) G・サルトーリ著 岡野憲美・川野秀之訳『現代政党学——政党システム論の分析枠組み』新装版 早稲田大学出版部 1992年 222ページ。
- (19) Rodan, 前掲書, 15ページ。
- (20) 末廣昭「東南アジア経済論——思想の輸出から工業製品の輸出へ」（東京大学社会科学研究所編 前掲書）289～292ページは、同論にくみするものではないが、それを手際よく紹介している。
- (21) ただフィリピンでは、1960年代後半の時期に新たに新人民軍が台頭し、これが72年のマルコス政権による戒厳令と、政情不安の根源を除去する農地改革の試みへとつながった。またタイでは、そもそも共産党は農村に広範な基盤を築きえず、運動は局地的でしかなかった（Crouch, Harold, *Economic Change, Social Structure and the Political System in Southeast Asia*, シンガポール, Institute of Southeast Asian Studies, 1985年, 第6章）。そのため両国では、「9・30事件」のインパクトは、他の3カ国ほどではないという事情がある。
- (22) Pye, Lucian, “Party System and National Development in Asia,” Joseph, Lapalombara; Myron Weiner 編, *Political Parties and Political Development*, プリンストン, Princeton University Press, 1966年, 376ページ。
- (23) ラテンアメリカ諸国の「官僚制権威主義体制」は、輸入代替型工業化の初期段階である消費財生産を終えて、次の段階である中間財・資本財生産に移行する過程で出現したと説明される（O'Donnell, 前掲書）。
- (24) 三平則夫・佐藤百合編『インドネシアの工業化——フルセット主義の行方』アジア経済研究所 1991年 20ページ。
- (25) Weng, Byron, “Economic Development and Democratization: the Experiences of China and Hong Kong,”（『アジア研究』第36巻第3号 1990年7月）(4)～(5)ページ。アーモンドも資本主義と民主主義のキーワードを使って同様のことを試みている（Almond, Gabriel A., “Capitalism and Democracy,” *PS: Political Science & Politics*, 第24巻第3号, 1991年9月, 467～474ページ）。
- (26) Johnson, Chalmers, “Political Institution and Economic Performance : the Government-Business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan,” Deyo, 前掲書, 143ページ。

- (27) Collier 編, 前掲書。
- (28) Riddle, William, "Soeharto's Indonesia : Personal Rule and Political Institutions," *Pacific Affairs*, 第58巻第1号, 1985年, 68～90ページ。
- (29) 末廣昭, 前掲論文, 292ページ。
- (30) このスローガンでマルコス政権は, ライバル政治家の排除, 官僚制と軍の強化, 中産階層の創出, 外資奨励, 官僚主導の政策, 自作農創出のための土地改革を実施しようとした (Girling, J. L. S., "Development and Democracy in Southeast Asia," *Pacific Review*, 第1巻第4号, 1988年, 334ページ)。これは他国の開発体制の目標と全く同じである。
- (31) 岩崎育夫「リー・クアンユー政権の31年——シンガポールにおける開発政治」(『アジアトレンド』第53号 1991年2月) 112～113ページ。
- (32) 例えば台湾の事例を分析した Amsden, Alice H., "The State and Taiwan's Economic Development," Peter Evans 編, *Bringing the State Back in*, ケンブリッジ, Cambridge University Press, 1985年, 78～106ページ, はそのひとつである。
- (33) Evans 編, 同上書, vii ページ。
- (34) 末廣昭, 前掲論文, 273ページ。
- (35) 渡辺利夫「韓国——経済発展と権威主義の溶解」(『アジア研究』第36巻第3号 1997年7月) 16～17ページ。
- (36) 渡辺, 同上論文, 19～20ページ。
- (37) 開発「独裁」という呼び方は, まさにこれに由来するわけであるし, マルコスやサリットは「独裁者」と評されることが多い。
- (38) Riddle, 前掲論文も, スハルト体制が個人支配から制度支配に移行したことを論じる。
- (39) Crouch, Harold, *Army and Politics in Indonesia*, 改訂版, イサカ, Cornell University Press, 1988年, 24～25ページ。
- (40) 戦後期 ASEAN 諸国における政党政治の展開過程については, 村嶋英治・萩原宜之・岩崎育夫編『ASEAN 諸国の政党政治』アジア経済研究所 1993年を参照されたい。
- (41) 平田清明「資本と国家——N・プーランザスの政治経済学への寄与」(『経済評論』第38巻第2号 1989年2月) 67～68ページ。
- (42) Ricklefs, M. C., *A History of Modern Indonesia*, ロンドン, Macmillan, 1981年, 275ページ。
- (43) Crouch, *Economic Change* ....., 20～21ページ。
- (44) Cumings, 前掲論文, 73ページ。
- (45) クローンは, ここで触れられなかった, 権力集団の社会基盤と行政能力の問題を分析している (Crone, Donald K., "State, Social Elite, and Government Capacity

- in Southeast Asia," *World Politics*, 第90巻第2号, 1988年2月, 252~268ページ)。
- (46) Crouch, *Domestic Political Structure* ....., 3ページ。
- (47) ただ、タイのサリット体制は例外的に、それ以前の国家主導型から転換して、民間主導型の開発政策を採った。これは1960年代のことである。
- (48) King, Dwight Y., "Regime Type and Performance: Authoritarian Rule, Semi-Capitalist Development and Rural Inequality in Asia," *Comparative Political Studies*, 第13巻第4号, 1981年1月, 499ページ。
- (49) 開発体制の下で ASEAN 諸国は高度経済成長を遂げたが、「成長」(growth)と「発展」(development)は違うという議論もある (Seers, Dudley, "The Meaning of Development," *International Development Review*, 第11巻第4号, 1969年12月, 2ページ)。この議論に関連する興味深いものは、シンガポールの経済発展を演出し、蔵相、副首相など重要ポストを歴任したゴー・ケンスイーの、「経済成長それ自体は、幸福感、満足感あるいは社会の調和を一層増進するものではない。実質GNPの増加は、ある国で生産されるサービスや財の総量が増加した、というだけの意味で理解されるべきで、それ以上の意味はない」(Goh, Keng Swee, *The Practice of Economic Growth*, シンガポール, Federal Publications, 1977年(渡辺利夫・高橋宏・荒井茂夫訳『シンガポールの経済発展を語る』井村文化事業社1983年 54ページ)という言葉である。
- (50) 東南アジア諸国におけるこの問題を扱ったものに、Girling, 前掲論文, 332~340ページ, および Crouch, *Economic Change* ....., 30~32ページがある。
- (51) 朴一, 前掲書, 第2章。
- (52) Girling, 前掲論文, 333ページ。
- (53) O'Donnell, Guillermo, "Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State," *Latin American Research Review*, 第13巻第1号, 1978年, 3~78ページ。
- (54) アジアの「開発独裁」論とラテンアメリカの「権威主義体制」論を比較・検討したものに、恒川恵市「権威主義体制と開発独裁——ラテンアメリカからの視点」(『世界』1983年7月) 66~81ページがある。
- (55) Evans, Peter, *Dependent Development: the Alliance of Multinational, State, and Local Capital*, プリンストン, Princeton University Press, 1979年。
- (56) Deyo, Frederic, "Coalitions, Institutions, and Linkage Sequencing: Toward a Strategic Capacity Model of East Asian Development," Deyo 編, 前掲書, 242ページ。
- (57) Crouch, *Domestic Political Structures* ....., 5ページ。
- (58) Collier 編, 前掲書, 16ページ。
- (59) 天兒慧「アジアの経済発展と民主化——中国」(『アジア研究』第36巻第3号

1990年7月) 7～8ページ。同論の詳しい紹介を、加々美光行編・解説「新権威主義論——改革派の異端的イデオロギー」(『世界』1989年12月) 298～313ページ、がしている。

- (60) 末廣昭編『タイの工業化——NAIC への挑戦』アジア経済研究所 1987年 27～28ページ。
- (61) 発展途上国における権威主義体制から民主主義体制への移行の問題を扱ったものに、南ヨーロッパやラテンアメリカ地域を対象とした、O'Donnell, Guillermo; Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead 編, *Transitions From Authoritarian Rule*, バルティモア, Johns Hopkins University Press, 1986年, 4巻が, ASEAN 諸国を対象にしたものでは, Hewison, Kevin; Richard Robison; Garry Rodan 編, *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism Democracy & Capitalism*, サン・レオナード, Allen & Unwin, 1993年, 第2章がある。
- (62) 渡辺利夫『アジアの新潮流——西太平洋のダイナミズムと社会主義』中央公論社 1990年 6ページ。